Finansutskottets betänkande 1985/86:11

om ändring i sekretesslagen (1980:100) m. m. (förs. 1985/86:11)

FiU
1985/86:11

Sammanfattning

Utskottet uttalar i betänkandet att betalningsbalansstatistiken behöver förbättras. Riksbankens heltäckande rapporteringssystem beträffande betalningarna från utlandet (det s. k. BOK II-projektet) kommer att innebära en väsentlig förbättring av statistiken. Utskottet tillstyrker därför riksbankens förslag till ändringar av sekretesslagen och valutaförordningen.

I en gemensam reservation från företrädarna för moderata samlingspartiet, folkpartiet och centern uttalas att förbättringar av betalningsbalansstatistiken i stället bör ske genom att utveckla SCB:s enkäter. Någon ändring av valutaförordningen bör därför inte göras, anför reservanterna.

Förslaget

I förslag 1985/86:11 har fullmäktige i riksbanken hemställt

1. att riksdagen måtte anta fullmäktiges förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

2. att riksdagen måtte ge regeringen till känna att valutaförordningen bör ändras i överensstämmelse med fullmäktiges förslag till förordning om ändring i valutaförordningen (1959:264).

Fullmäktiges lagförslag har följande lydelse:

Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 9 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	5 §
Sekretess gäller hos riksbanken i ärenden om tillståndsgivning eller tillsyn enligt valutalagstiftningen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det *kan antas* att den enskilde lider skada eller men *om uppgiften röjs*.	Sekretess gäller hos riksbanken i ärenden om tillståndsgivning eller tillsyn enligt valutalagstiftningen för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det *inte står klart att uppgiften kan röjas utan* att den enskilde lider skada eller men.

[1] Omtryckt 1982:1106.

1 *Riksdagen 1985/86. 5 saml. Nr 11*
Rättelse: S. 2 Tillägg av Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Sekretess gäller i ärende om studiestöd för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Såvitt gäller annat än studiestöd under sjukdom gäller sekretessen dock inte beslut i ärendet.

Sekretess gäller, i annat fall än som avses i andra stycket och 8 kap. 6–8 §§, i ärende om utlåning av allmänna medel för uppgift om enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider skada eller men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller dock inte ansökan eller beslut i ärendet.

I fråga om uppgift i allmän handling gäller sekretessen i högst femtio år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1986.

Förslag till Förordning om ändring i valutaförordningen (1959:264)

Härigenom föreskrivs i fråga om valutaförordningen (1959:264) att i förordningen skall införas en ny paragraf, 15 §, av nedan angivna lydelse.

15 §

En var, som är bosatt här i riket eller eljest här uppehåller sig, är pliktig att, i den omfattning riksbanken finner erforderligt, till riksbanken lämna uppgift angående de betalningar han verkställer till eller mottager från någon som är bosatt i utlandet eller där uppehåller sig.

Har någon efter anmaning underlåtit att lämna uppgift enligt första stycket, äger riksbanken påföra honom särskild avgift (förseningsavgift). Sådan avgift påförs med 500 kronor för aktiebolag och högst 300 kronor för övriga. Påförd förseningsavgift, som inte betalas inom föreskriven tid, får omedelbart drivas in i den ordning som gäller för indrivning av skatt enligt uppbördslagen (1953:272). Restavgift utgår dock ej.

Underlåter någon alltjämt, trots att förseningsavgift påförts, att lämna uppgift enligt första stycket äger riksbanken förelägga honom lämpligt vite.

Motionerna

1985/86:226 av Björn Molin m. fl. (fp), vari hemställs

1. att riksdagen avslår fullmäktiges i riksbanken förslag om ändring i valutaförordningen,

2. att riksdagen uttalar sig för att frågan om en förbättrad betalningsbalansstatistik måste lösas på sätt som redovisats i motionen,

3. att riksdagen uttalar sig för att frågan om omfattningen av valutakon-

trollen får vila i avvaktan på riksdagens ställningstagande till valutakommitténs förslag.

1985/86:227 av Lars Tobisson m. fl. (m), vari hemställs

1. att riksdagen avslår fullmäktiges hemställan såvitt avser ändringen i valutaförordningen (1959:264),

2. att riksdagen som sin mening ger fullmäktige i riksbanken till känna vad i motionen anförts om det nya rapporteringssystemet för betalningar från utlandet.

1985/86:228 av Karl Boo (c), vari hemställs att riksdagen beslutar att hos regeringen begära att riksbanksfullmäktiges begäran om ändring i valutaförordningen skall avslås (förslag till riksdagen 1985/86:11).

Utskottet har under ärendets beredning hört statssekreteraren Erik Åsbrink, finansdepartementet. Företagens uppgiftslämnardelegation har uppvaktat utskottet och överlämnat skrivelser med anledning av riksbankens rapporteringssystem för betalningar från utlandet.

Utskottet

Den svenska betalningsbalansstatistiken har varit behäftad med allvarliga brister under en följd av år. Förbättringar har skett under senare år beträffande rapporteringen av betalningar *till utlandet*. Riksbanken har datoriserat rutinerna och gjort denna rapportering i princip heltäckande. Rapporteringen av betalningarna *från utlandet*, framför allt tjänsteexporten, är emellertid alltjämt otillfredsställande. Sedan år 1961 gäller att varuexportbetalningar är undantagna från rapporteringsskyldighet. Alla övriga betalningar från utlandet skall rapporteras, men det kan förmodas att undantaget för varuexporten fört med sig att betalningar avseende tjänster, transfereringar och kapital rapporteras ofullständigt.

Statistiska centralbyrån (SCB) genomför en gång varje år en urvalsundersökning för att skatta företagens tjänsteexport, den s. k. tjänsteenkäten. En jämförelse mellan tjänsteexporten skattad med utgångspunkt i denna enkät å ena sidan och valutaanmälningarna till riksbanken å den andra visar att drygt hälften av företagens tjänsteexport räknat till såväl antal som värde inte rapporteras till riksbanken. För år 1982 beräknades tjänsteexporten till 23 miljarder kronor enligt tjänsteenkäten under det att det till riksbanken rapporterade beloppet uppgick till 10 miljarder kronor. Betalningsbalansstatistiken måste därför korrigeras på grundval av uppgifter från tjänsteenkäten. För kapitaltransaktioner saknas enkätmaterial som visar bortfallets omfattning och inriktning.

Enligt utskottets mening är det angeläget att betalningsbalansstatistiken förbättras. En god statistik över de löpande transaktionerna med utlandet är av avgörande betydelse för att kunna bedöma den ekonomiska utvecklingen i Sverige. Uppgifter om betalningarnas fördelning på varor, tjänster och olika kapitaltransaktioner är betydelsefulla för avvägningen mellan finans- och penningpolitiken och för utformningen av penning- och valutapolitiken. Vid störningar i externbalansen är det angeläget att dessa snabbt kan analyseras

för att nödvändiga motåtgärder skall kunna vidtas.

Utskottet vill i detta sammanhang nämna vad valutakommittén anför i sitt betänkande Översyn av valutaregleringen (SOU 1985:52) om behovet av god betalningsbalansstatistik och om förändringar i valutaregleringen. Det föreligger delade meningar inom valutakommittén om vilken roll valutaregleringen bör ha och i vilken takt liberaliseringar bör ske i förhållande till en utveckling där balansbristerna reduceras. Kommittén är emellertid enig om att effekterna av förändringar i regleringen, t. ex. liberaliseringsåtgärder, måste kunna följas med hjälp av tillförlitligt statistiskt underlag. Följaktligen kan, anför kommittén, statistikens kvalitet ses som en förutsättning för beslut om avregleringen, i synnerhet på områden som kan väntas ge upphov till mer betydande valutaströmmar.

För att förbättra statistiken står i huvudsak två handlingsalternativ till buds, antingen att utvidga anmälningsplikten till riksbanken eller att fördjupa enkäterna till företagen. Riksbanksfullmäktige anger i sitt förslag till riksdagen 1985/86:11 motiven för att den förstnämnda metoden bör användas, dvs. att ett heltäckande rapporteringssystem införs beträffande betalningarna från utlandet på motsvarande sätt som tidigare genomförts för betalningarna till utlandet. Valutabankerna skall, enligt riksbanksfullmäktige, månadsvis rapportera alla slag av betalningar från utlandet på magnetband till riksbanken. Härigenom åstadkommes en nödvändig förbättring av betalningsbalansstatistiken. Samtidigt uppnås enligt fullmäktige den förbättring av valutakontrollen som får anses nödvändig oavsett vilken stramhet valutaregleringen har. Sammankopplingen av betalningsbalansstatistik- och kontrollintressena görs på ett praktiskt och totalt sett resursbesparande sätt.

Riksbanksfullmäktiges rapporteringssystem förutsätter emellertid att sekretesskyddet för lämnade uppgifter förbättras. Fullmäktige föreslår därför att sekretesslagen ändras. Vidare föreslås att valutaförordningen ändras så att det klarare framgår att det åligger alla som uppehåller sig i Sverige att till riksbanken, i den omfattning banken finner erforderligt, lämna uppgifter angående de betalningar man gör till eller tar emot från någon i utlandet.

I de motioner, 226, 227 och 228, som väckts med anledning av förslaget, anförs att betalningsbalansstatistiken bör förbättras, men det bör inte ske genom att införa anmälningsplikt av alla betalningar från utlandet. I stället bör man välja att utveckla enkätmetoden. Motionärerna hänvisar till det förslag som Industriförbundet och Svenska bankföreningen genom Företagens uppgiftslämnardelegation har skisserat tillsammans med statistiska centralbyrån (SCB). Riksbankens rapporteringssystem kommer att medföra en kraftig ökning av företagens arbete och kostnader att lämna uppgifter till riksbanken. Motionärerna anför vidare att de uppgifter som företagen tvingas lämna är mycket känsliga ur konkurrenssynpunkt. De avser information om kunder och affärsförhållanden. Central registrering av dessa uppgifter kan påverka de svenska företagens konkurrenskraft negativt.

Enligt motionärerna har riksbanken inte heller redovisat några skäl eller erfarenheter som ger stöd för att införa kontroll av betalningar från utlandet. Valutaregleringen bör liberaliseras med syfte att avskaffas. Åtgärder för att kontrollera valutaregleringen kommer därför inte att behövas, anförs det i motionerna. Förslaget om ändring av valutaförordningen avstyrks därför.

Förslaget att stärka sekretesskyddet för uppgifterna hos riksbanken tillstyrks däremot i motionerna.

Företrädare för Industriförbundet, Bankföreningen och Företagens uppgiftslämnardelegation har vid en hearing i utskottet anfört kritiska synpunkter på riksbanksfullmäktiges rapporteringssystem, det s. k. BOK II-projektet. Enligt uppskattningar delegationen gjort kan företagens kostnader för att lämna de begärda uppgifterna till riksbanken beräknas till 450–500 milj. kr.

Vad gäller företagens arbete och kostnader för att medverka i uppgiftslämnandet vill utskottet anföra följande. Det finns anledning att ifrågasätta de uppgifter om kostnader som presenterats av Företagens uppgiftslämnardelegation. Enligt vad utskottet erfarit baseras dessa på tolkningar av uppgifter från ett tjugotal företag. Riksbanken har som underlag för sitt beslut låtit ett konsultföretag genomföra en enkät till cirka ett tusen företag för att kartlägga företagens arbete och kostnader för att lämna uppgifter om betalningar från utlandet. Riksbanken har också samrått med Företagens uppgiftslämnardelegation beträffande utformningen av enkäten. Enligt enkäten anser 85–90 % av företagen att uppgifterna är lätta att lämna. På grundval av enkäten har också tidsåtgången per betalning kunnat skattas för olika typer av företag. Med utgångspunkt i att antalet betalningar överstigande 25 000 kr. kan uppskattas till cirka en miljon beräknar riksbanken kostnaderna för företagen till ca 50 milj. kr. Dessa resultat överensstämmer med erfarenheterna från motsvarande system för registreringen av betalningar till utlandet.

Enligt vad utskottet erfarit har riksbankens beslutsgrupp för utveckling av ett heltäckande rapporteringssystem för betalningar från utlandet (det s. k. BOK II-systemet) i januari 1986 beslutat att uppgift om betalningsavsändarens namn inte skall rapporteras. Det innebär en avvikelse från det ursprungliga systemförslaget. Ändringen innebär en försvagning av rapporteringssystemets valutakontrollfunktion och i viss mån även av statistikfunktionen men beslutsgruppen har vid fortsatta kontakter med företag funnit att de praktiska svårigheterna med att lämna denna uppgift och sekretessriskerna är så väsentliga att fördelarna inte uppväger nackdelarna.

Företagens uppgiftslämnardelegation har med anledning härav uppgivit att företagens arbete med att lämna uppgifterna härigenom förenklas på så sätt att företagen inte behöver förändra sina faktureringS- och reskontrarutiner. Detta begränsar företagens kostnader för att klara uppgiftskraven. Delegationen har för sin del – efter de genomförda justeringarna – inte något att erinra mot de uppgiftskrav som systemet kommer att innehålla. Det kan antas att företagens kostnader därför kan komma att begränsas till den av riksbanken angivna storleksordningen. Genom justeringen minskar också sårbarhetsriskerna med systemet på ett avgörande sätt enligt delegationen.

Självfallet bör, enligt utskottets mening, strävan i den praktiska utformningen av rapporteringsrutiner m. m. vara att så långt möjligt underlätta bankernas och företagens arbete. Sålunda torde uppgiften om betalningsavsändare kunna utgå ur systemet utan att statistiken försämras nämnvärt. Med en sådan ambition från riksbankens och de berörda företagens sida torde kostnaderna för företagen kunna stanna vid en acceptabel nivå.

Det råder stor enighet om att betalningsbalansstatistiken bör förbättras. Från penning- och valutapolitisk synpunkt inkl. för att följa valutaregleringens effekter är det viktigt att snabbt kunna analysera olika typer av transaktioner i kapitalbalansen och bytesbalansen.

Kraven på statistiken kan sammanfattas på följande sätt. För att få snabb information bör rapporteringen ske månadsvis. Man bör mäta betalningsströmmarna. Att kunna följa betalningsflödena är ett värde i sig eftersom de i den kortsiktiga jämförelsen kan avvika kraftigt från varuströmmar och tjänsteprestationer. Samma kvalitet och samma mätmetoder bör eftersträvas och tillämpas för såväl betalningar från utlandet som betalningar till utlandet. Statistiken bör vidare ge information om betalningarnas fördelning på länder och valutaslag.

Dessa krav på statistiken, främst vad det gäller en snabb rapportering, leder utskottet till slutsatsen att den av riksbanksfullmäktige förordade metoden bör väljas. Den alternativa metoden, enkäter från SCB, kan inte uppfylla samma krav på snabbhet och information om betalningsflödena. Önskemålet att fördela betalningarna mellan olika länder och valutor kan heller inte tillgodoses genom enkäter.

Det kan nämnas att man i de nordiska länderna liksom i t. ex. Holland och Österrike valt att hämta information om tjänstedelen av bytesbalansen från betalningsuppgifter. Ett sådant rapporteringssystem har ansetts motiverat oavsett intresset från valutakontrollsynpunkt. Det kan också konstateras att trots att man i samtliga länder använder tulluppgifter för utrikeshandeln, insamlar man också betalningsuppgifter om varuhandeln för att kunna följa varuhandelns betalningsflöden.

Riksbanksfullmäktiges heltäckande rapporteringssystem av betalningarna skapar förutsättningar att löpande bevaka och analysera valutaströmmarna med bättre precision. Det har särskild betydelse för valutaregleringen eftersom det ger möjligheter att bedöma effekterna av utfärdade bestämmelser. Därigenom kan regleringen ges en flexibel utformning och anpassas till den ekonomiska utvecklingen. En förbättrad statistik är därför, som utskottet ser det, en förutsättning för liberaliseringar av valutaregleringens tillämpning. Behovet av valutakontroll kan variera över tiden men så länge någon form av förbud upprätthålls är det ett krav att riksbanken måste ha möjlighet att kontrollera att förbuden inte överträds. Det är därför angeläget att, som riksbanksfullmäktige uttrycker det, återupprätta möjligheterna till kontroll över betalningarna från utlandet. Utskottet ser det därför i likhet med riksbanksfullmäktige som en fördel att betalningsbalansstatistik- och kontrollintressena kan kopplas samman på ett praktiskt och totalt sett resursbesparande sätt. Utskottet har inte något att erinra mot att fullmäktiges rapporteringssystem av betalningar från utlandet genomförs. Utskottet anser mot bakgrund härav att riksdagen som sin mening bör ge regeringen till känna att valutaförordningen bör ändras i överensstämmelse med riksbanksfullmäktiges förslag. Utskottet avstyrker med det anförda motionerna 226, 227 och 228.

Förslaget om ändring i sekretesslagen (1980:100) föranleder inte någon erinran från utskottets sida.

Utskottet hemställer

1. beträffande *ändring i valutaförordningen* att riksdagen med avslag på motionerna 1985/86:226, 1985/86:227 och 1985/86:228 som sin mening ger regeringen till känna att valutaförordningen bör ändras i överensstämmelse med i fullmäktiges i riksbanken förslag (1985/86:11) framlagt förslag till förordning om ändring i valutaförordningen (1979:264),

2. beträffande *ändring i sekretesslagen* att riksdagen antar i fullmäktiges i riksbanken förslag (1985/86:11) framlagt förslag till lag om ändring i sekretesslagen (1980:100).

Stockholm den 11 februari 1986

På finansutskottets vägnar

Arne Gadd

Närvarande: Arne Gadd (s), Björn Molin (fp), Roland Sundgren (s), Christer Nilsson (s), Nils G. Åsling (c), Bo Södersten (s), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Britta Hammarbacken (c), Hans Petersson i Hallstahammar (vpk), Arne Kjörnsberg (s), Hugo Hegeland (m), Marianne Carlström (s) och Margit Gennser (m).

Reservation

Björn Molin (fp), Nils G. Åsling (c), Lars De Geer (fp), Filip Fridolfsson (m), Britta Hammarbacken (c), Hugo Hegeland (m) och Margit Gennser (m) anser att

dels den del av utskottets yttrande som på s. 5 börjar med "Företrädare för" och på s. 6 slutar med "och 228" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är det mycket angeläget att betalningsbalansstatistiken förbättras. Det är dock angeläget att det görs på ett sätt som inte ytterligare försvårar arbetet och ökar kostnaderna för de svenska företagen. Utskottet delar därför uppfattningen som framförs i motionerna att man i stället för den av riksbanken valda metoden bör välja enkätmetoden. Genom att utvidga SCB:s tjänsteenkäter och göra dem kvartalsvis kan den nödvändiga förbättringen av betalningsbalansstatistiken komma till stånd.

De av riksbanken i januari föreslagna lättnaderna i företagens uppgiftslämnande är i och för sig betydelsefulla. De innebär framför allt att valutakontrollaspekten tonas ned och att man avstår från att centralt registrera uppgifter som företagen upplever som känsliga ur konkurrenssynpunkt. Det förefaller emellertid onödigt att för statistikbehov kräva generell anmälningsplikt för alla betalningar. Som utskottet ser det finns det inte skäl

att av kontrollskäl bygga upp ett nytt rapporteringssystem. Strävan bör vara att avskaffa valutaregleringen så snart som möjligt och underlätta kapitalrörelserna. Det finns därför inte någon anledning att genomföra de förändringar i valutaförordningen som riksbanken föreslår. Vad utskottet anfört med anledning av riksbankens heltäckande rapporteringssystem av betalningar från utlandet bör riksdagen som sin mening ge regeringen och riksbanksfullmäktige till känna.

dels utskottets hemställan under 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *ändring i valutaförordningen*

a) att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:226 yrkande 1, 1985/86:227 yrkande 1 och 1985/86:228 som sin mening ger regeringen till känna att i fullmäktiges i riksbanken förslag (1985/86:11) framlagt förslag till förordning om ändring i valutaförordningen (1979:264) bör avslås,

b) att riksdagen med bifall till motionerna 1985/86:226 yrkande 2 och 1985/86:227 yrkande 2 som sin mening ger fullmäktige i riksbanken till känna vad utskottet anfört om en förbättrad betalningsbalansstatistik,

c) att riksdagen med bifall till motion 1985/86:226 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna att frågan om omfattningen av valutakontrollen bör vila i avvaktan på riksdagens ställningstagande till valutakommitténs förslag.

gotab Stockholm 1986 10304